

S. 266 / Nr. 44 Versammlungsfreiheit (d)

BGE 57 I 266

44. Auszug aus dem Urteil vom 10. Juli 1931 i. S. Moser und Mitbeteiligte gegen Obergericht Aargau.

Regeste:

Regierungsratsbeschluss, wodurch eine angekündigte Versammlung und die Aufforderung zur Teilnahme daran wegen mit Bestimmtheit oder doch hoher Wahrscheinlichkeit vorauszusehender Störung der öffentlichen Sicherheit und Ruhe durch die Versammlungsteilnehmer allgemein, unter Strafandrohung

Seite: 267

gegenüber jedem Zuwiderhandelnden verboten wird, und anschliessende gerichtliche Bestrafung wegen Übertretung dieses Erlasses. Anfechtung des Verbots und der Strafurteile wegen Verletzung der Versammlungsfreiheit und des Grundsatzes nulla poena sine lege (Art. 18 und 19 der aargauischen KV). Abweisung.

Ein Aufruf des Kommunistischen Jugendverbandes (K. J. V.) Baden forderte die «Jungarbeiter, Jungarbeiterinnen und Lehrlinge von Baden und Umgebung» zur Teilnahme an einem «Roten Treffen des revolutionären Jungproletariats von Zürich und Baden» auf, das am 10. und 11. Mai 1930 in Baden auf dem Schulhausplatz und in Wettingen abgehalten werden sollte, um gegen die zu niedrigen Löhne und die Ausbeutung der Lehrlinge und jungen Arbeiter zu protestieren. Zunächst sahen die Gemeindebehörden von Baden sich nicht veranlasst gegen die Veranstaltung etwas vorzukehren. Nachdem dann aber noch ein Blatt «Der junge B. B. C.» (gemeint ist Brown, Boveri & Cie.) «Buetzer» verteilt worden war, das mit einem erneuten Aufruf zu der erwähnten Versammlung eine Reihe heftiger und beleidigender Angriffe gegen die Direktoren der genannten Gesellschaft, die Kirche und ihre Diener verband und als symbolisches Bild ein mit einem Beil gefälltes Kreuz enthielt, verboten der Gemeinderat und das Bezirksamt Baden die Abhaltung der Kundgebung in Baden und Umgebung. Als trotz der Bekanntgabe dieses Verbotes am Samstag 10. Mai nachmittags eine Anzahl junger Kommunisten aus Zürich in Baden einrückten, um die Demonstration gleichwohl durchzuführen, stiessen sie auf die aufgebotene Polizei. 7 Teilnehmer, welche den polizeilichen Anordnungen Widerstand entgegensetzten, wurden verhaftet, davon aber 5 noch am gleichen Abend, die zwei letzten am folgenden Tage wieder entlassen. Die auf den 11. Mai angesetzte Versammlung fand dann nicht statt. Dagegen sagte der in Zürich erscheinende «Kämpfer, offizielles Organ der Kommunistischen Partei der Schweiz» in der Nummer vom Montag, 12. Mai 1930 eine Kommunistische

Seite: 268

Tagung der ganzen Schweiz auf Sonntag, den 18. Mai in Baden auf dem gleichen Platz an. Die Ankündigung sprach von «Brutalen Knüppelien und Massenverhaftungen jugendlicher Arbeiter durch aargauische Polizeikosaken. Heraus zum wuchtigen Protest» usw. und erklärte, dass die Versammlung vom 18. Mai «jedem eventuellen Verbot zum Trotz» abgehalten werde. «Für uns Kommunisten sind Verbote und Polizeiaufgebote kein Hindernis, wenn es gilt die Arbeiter zum revolutionären Kampf zu mobilisieren». Die Nummer des «Kämpfer» vom 14. Mai 1930 wiederholte die Aufforderung zur Teilnahme an der Demonstration, mit dem Schlusse: «Am kommenden Sonntag aber werden wir gemeinsam mit den Badener Arbeitern gegen diese Unternehmerwillkür und gegen die schändlichen Ausbeutungsmethoden der Metallindustriellen demonstrieren. Davon wird uns niemand abhalten.»

Am 14. Mai 1930 fasste der Regierungsrat des Kantons Aargau, gestützt auf Art. 39 lit. b KV und in Anbetracht, dass die «angedrohten kommunistischen Demonstrationen geeignet sind, die öffentliche Ordnung, Sicherheit und Ruhe zu stören», nachstehenden Beschluss:

«§ 1. Die auf Samstag und Sonntag den 17. und 18. Mai 1930 in Baden und Umgebung geplanten Demonstrationen ausländischer und inländischer Kommunisten werden für das Gebiet des Kantons Aargau verboten. Sollten die erwähnten Demonstrationen auf einen andern Termin verschoben werden, so gilt das Verbot in allen Teilen auch für solche Kundgebungen.

§ 2. Desgleichen ist jegliche Aufforderung zur Teilnahme an den in § 1 hievor erwähnten Kundgebungen durch Wort oder Schrift, insbesondere auch mittels öffentlicher Aufrufe und Plakate oder durch Flugschriften verboten.

§ 3. Wer den in vorstehenden §§ umschriebenen Verboten zuwiderhandelt, wird, sofern nicht der Tatbestand eines Verbrechens nach peinlichem Strafgesetz vorliegt, zuchtpolizeilich bestraft.

Seite: 269

§ 4. Wer sich den Befehlen und Anordnungen der Polizeiorgane in ihren Vorkehren zur Nachachtung vorstehender Vorschriften nicht fügt oder sich ihnen widersetzt, ist dem zuständigen Bezirksamt zur Einleitung der Strafuntersuchung zu verzeigen, und wenn nötig, sofort durch die Polizei zu verhaften.»

Um die Durchführung des Beschlusses zu sichern, wurde der Polizei ein Bataillon Infanterie beigegeben. Infolge dieser Massnahmen fand die geplante Versammlung nicht statt. Immerhin waren eine Anzahl Kommunisten aus Zürich und Winterthur im Hinblick auf dieselbe am Samstag 17. Mai nach Baden gereist. Darunter befanden sich auch die 8 heutigen Rekurrenten Eduard Moser und Mitbeteiligte. Sie wurden, weil sie sich dort an den Versammlungsort (Schulhausplatz) begeben hatten, um trotz des Verbotes zu demonstrieren, und dabei zum Widerstand gegen die Anordnungen der Polizei und des Militärs aufgereizt oder weil sie die Vollziehung dieser Anordnungen (den Dienst der Polizei und Truppe) sonst durch ihr Verhalten erschwert hätten, vorübergehend verhaftet, wegen «Zu widerhandlung gegen den Beschluss des Regierungsrates vom 14. Mai 1930» den Gerichten zur zuchtpolizeilichen Bestrafung überwiesen und vom Bezirksgericht Baden im Sinne der Anzeige zu Strafen verurteilt, die von 1 Tag Gefängnis (entsprechend der ausgestandenen Untersuchungshaft) bis zu 10 Tagen Gefängnis gehen. Die hiegegen erhobenen Beschwerden der Verurteilten hat das Obergericht des Kantons Aargau am 12. Dezember 1930 abgewiesen, mit der Begründung: nach Art. 39 lit. b KV habe der Regierungsrat «für die Handhabung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Kanton, sowie für die Vollziehung der Gesetze, Dekrete und Beschlüsse des Grossen Rates zu sorgen»: Es stehe ihm danach zum erstgenannten Zwecke eine selbständige, über die blosser Gesetzesvollziehung hinausgehende Polizeiverordnungsgewalt für den Fall zu, dass infolge besonderer Ereignisse Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung drohten, denen auf dem Wege der ordentlichen

Seite: 270

Gesetzgebung nicht rechtzeitig entgegengetreten werden könnte. (Notstandsrecht.) Ein solcher Fall habe hier vorgelegen. Sei der Regierungsrat zum Erlass der im Beschluss vom 14. Mai 1930 enthaltenen allgemeinen Gebote und Verbote kompetent gewesen, so habe er aber auch auf deren Übertretung Strafe androhen können. Die Bestrafung der Rekurrenten stütze sich also auf eine allgemein verbindliche Norm (gesetzesvertretende Verordnung), so dass ihr Art. 19 KV nicht entgegengehalten werden könne. Ebenso wenig habe der Beschluss des Regierungsrates den Art. 18 KV verletzt, da Veranstaltungen, durch welche die öffentliche Ordnung gefährdet werde, auf die hier gewährleistete Versammlungsfreiheit keinen Anspruch erheben könnten. Auch die Frage, ob den Rekurrenten eine Zu widerhandlung gegen den Beschluss (die Verordnung) zur Last falle, sei zu bejahen (was in den Urteilen im Einzelnen ausgeführt wird).

Moser und Mitbeteiligte zogen die obergerichtlichen Urteile durch staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht weiter. Sie beharrten darauf, dass das vom Regierungsrat erlassene Versammlungsverbot schon als solches gegen die KV, nämlich deren Art. 18 verstossen habe, der ausdrücklich das freie Versammlungsrecht anerkenne und dessen Ausübung «keinen anderen Beschränkungen als denjenigen des allgemeinen Rechts und der Sittlichkeit» unterwerfe. Weder nach allgemeinem Recht noch nach den Geboten der Sittlichkeit habe aber Anlass bestanden, eine Versammlung einer staatlich anerkannten politischen Partei zu untersagen. Jedenfalls sei der Regierungsrat nicht befugt gewesen, in Verbindung mit einem solchen Verbot Vergehenstatbestände aufzustellen, wie es durch die Androhung der Strafsanktionen des aargauischen Zuchtpolizeigesetzes (die nach §§ 6, 13 ebenda bis zu 2000 Fr. Geldbusse und 2 Jahren Gefängnis gehen) auf die Übertretung geschehen sei. Art. 19 KV verlange für die Bestrafung des Bürgers ein Gesetz («niemand soll anders als in den durch das Gesetz bezeichneten

Seite: 271

Fällen und in den durch dasselbe vorgeschriebenen Formen gerichtlich verfolgt oder verhaftet werden»). Der Regierungsrat habe aber kein Gesetzgebungsrecht. Auch seine Befugnisse hinsichtlich der Handhabung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nach Art. 39 lit. b KV beschränkten sich darauf, gegen Störungen derselben exekutiv einzuschreiten, auf den konkreten Fall angewendet, eine angekündigte Versammlung durch polizeiliche Machtmittel zu verhindern (falls nicht, wie hier, das Versammlungsverbot selbst schon unzulässig sei). Dafür sei durch das Aufgebot eines Schützenbataillons und des kantonalen Polizeikorps gesorgt worden. Diese Vollzugsmassnahmen hätten sich denn auch als wirkungsvoll und genügend erwiesen, indem es weder zu einer Demonstration noch zu einer Versammlung gekommen sei. Wenn das Obergericht ausführe, dass der Begriff «Gesetz» in Art. 19 KV auch die in einer verfassungsmässig zustande gekommenen Verordnung enthaltenen allgemein verbindlichen Rechtssätze umfasse, so übersehe es, dass es sich im vorliegenden Falle nicht um einen solchen Erlass handle. Denn der angefochtene

Regierungsratsbeschluss sei keine Verordnung in jenem Sinne, wie er sich denn auch nicht als solche, sondern bloss als Beschluss bezeichne. Er enthalte nicht allgemeine, in allen Fällen in gleicher Weise anwendbare Normen über politische Versammlungen, sondern eine typische Gelegenheitsanordnung, indem dadurch Strafbestimmungen lediglich für eine einmalige konkrete Veranstaltung, «für einen Tag» aufgestellt und mit den Sanktionen des aargauischen Strafgesetzes ausgestattet würden. Gerade gegen solche willkürliche und unechte Gesetzgebungsakte von Vollziehungsbehörden (Ausnahmegesetze) wolle aber Art. 19 KV den Bürger schützen. Wegen des Übergriffes in die Befugnisse des Gesetzgebers durch einen derartigen Erlass des Regierungsrates erscheine auch der Grundsatz der Gewaltentrennung (Art. 3 KV) als verletzt. Sei der Erlass, der die Strafe androhe, verfassungswidrig, so müssten

Seite: 272

aber auch die auf Grund desselben ausgefallten Strafen aufgehoben werden.

Das Bundesgericht hat die staatsrechtlichen Beschwerden abgewiesen, hinsichtlich der eben erwähnten Rügen mit der

Begründung:

Art. 18 der aargauischen KV gewährleistet die Versammlungsfreiheit nur innert den Schranken des allgemeinen Rechts und der Sittlichkeit, eine Einschränkung, die sich übrigens von selbst verstehen wurde, sogar wenn sie in der Verfassung nicht besonders ausgesprochen wäre. Zu diesen Schranken gehört aber zweifellos auch die Aufrechthaltung der allgemeinen Sicherheit, Ruhe und Ordnung im Staate, deren Wahrung als eine primäre Staatsaufgabe durch Art. 39 lit. b KV dem Regierungsrat übertragen ist. Versammlungen, bei denen es auf eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ruhe abgesehen ist, oder von denen eine solche Störung, auch wenn sie von den Veranstaltern nicht geradezu bezweckt sein sollte, doch von Seite der Versammlungsteilnehmer als Folge nach den Umständen mit Sicherheit oder hoher Wahrscheinlichkeit vorauszusehen ist, müssen infolgedessen polizeilich verhindert, verboten werden können, ohne dass dagegen Art. 18 KV angerufen werden könnte (Urteil vom 24. Dezember 1917 in Sachen Breguet gegen Regierungsrat Neuenburg S. 11 ff.). Diese Voraussetzungen durften hier als gegeben betrachtet werden. Nach dem, was sich am 10./11. Mai in Baden abgespielt hatte, den offensichtlich unzutreffenden und übertriebenen Meldungen des «Kämpfer» über das Eingreifen der Polizei gegenüber den damals geplanten Kundgebungen und der gereizten Stimmung, die dadurch bei den Anhängern der kommunistischen Partei erweckt werden musste, dem heftigen Ton der Aufrufe zu den geplanten neuen Veranstaltungen vom 18./19. Mai selbst und der darin enthaltenen Ankündigung, dass man sich um eventuelle einschränkende Polizeimassregeln nicht kümmern,

Seite: 273

d. h. sich darüber mit Gewalt hinwegsetzen werde, bei den Reden endlich, die nach all diesen Vorgängen an der Versammlung selbst zu erwarten waren, liess sich nicht annehmen, dass die Versammlungsteilnehmer bei einer theoretischen Äusserung ihres Unwillens stehen bleiben werden (vgl. den ähnlichen Fall BGE 48 II 145 ff. insbesondere 151 letzter Absatz). Es musste damit gerechnet, wenn nicht geradezu als sicher angesehen werden, dass sie zu Taten übergehen werden und es zu Ausschreitungen und Gewalttätigkeiten gegen Personen und Sachen komme, durch die bei der Abhaltung der Versammlung im Freien zum mindesten die Sicherheit des Verkehrs auf den öffentlichen Strassen, wenn nicht sogar weiterer Personen als der Strassenbenützer erheblich gestört und gefährdet worden wäre. Auch die Sorge für den ungestörten und sichern Verkehr auf den öffentlichen Verkehrswegen gehört aber und zwar in erster Linie mit zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, die zu wahren selbst auf die Gefahr einer Beschränkung des Versammlungsrechtes hin Aufgabe und Pflicht der Polizei ist (BGE 55 I 238 Abs. 3). Wenn der Regierungsrat sich aus solchen Gründen veranlasst gesehen hat, die geplanten Kundgebungen zu verbieten, so hat er demnach dadurch die Schranken, welche Art. 18 KV dem polizeilichen Eingreifen zieht, nicht überschritten. Dass Veranstalter der Versammlung eine «anerkannte», d. h. nicht schon als solche für rechtswidrig erachtete politische Partei war, ändert hieran nichts. Eine Widerlegung der anderen konkreten Umstände des Falles aber, welche den Regierungsrat dazu geführt haben, eine Bedrohung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im oben umschriebenen Sinne anzunehmen, wird in der Beschwerdeschrift nicht einmal versucht.

Auch die Rüge, dass die Bestrafung der Rekurrenten gegen den Grundsatz nulla poena sine lege (Art. 19 KV) verstosse, ist unbegründet. Wenn hier für jede gerichtliche Verfolgung eines Bürgers ein «Gesetz» verlangt

Seite: 274

wird, so ist dieser Ausdruck – wie das Bundesgericht für die übereinstimmenden Vorschriften anderer kantonaler Verfassungen oder Gesetzgebungen schon wiederholt entschieden hat – nicht in dem

wörtlichen, formellen Sinne eines Erlasses des als Gesetzgeber bezeichneten Staatsorgans im Gegensatz zu einem solchen eines anderen Staatsorgans, z. B. des Inhabers der sogenannten vollziehenden Gewalt zu verstehen. Es sollen lediglich die Bürger vor behördlicher Willkür auf dem Gebiete des Strafrechts dadurch geschützt werden, dass eine Bestrafung nicht schon auf Grund der blossen Überzeugung des Richters von der sittlichen Verwerflichkeit oder Gemeenschädlichkeit der eingeklagten Handlung oder wegen ihrer vermeintlichen Ähnlichkeit mit anderen gesetzlich als strafbar erklärten Handlungen eintreten darf, sondern eine dem geschriebenen Recht angehörende allgemein verbindliche Norm, ein giltiger Rechtssatz vorhanden sein muss, der das betreffende Verhalten (Handeln oder Unterlassen) allgemein gegenüber jedem Täter in gleicher Weise mit Strafe bedroht. Gesetzlich angedroht ist eine Strafe demnach, sobald sie in einem solchen aus einer verfassungsmässig anerkannten Quelle der Rechtssetzung stammenden Rechtssatze vorgesehen ist. Dass der letztere auf dem «Wege der Gesetzgebung» zustande gekommen, in einem Gesetze im formellen Sinne enthalten sei, ist nicht erforderlich. Es genügt auch die Aufstellung durch Verordnung, sofern das Organ, welches die Verordnung erlassen hat, dabei im Rahmen seiner verfassungsmässigen Kompetenzen gehandelt hat (BGE 32 I 107; 41 I 500; 45 I 73). Auch nach aargauischem Staatsrechte erschöpfen sich aber die Befugnisse des Regierungsrates nicht in der Vollziehung der vom Volk oder Grossen Rat erlassenen Gesetze und Dekrete. Es kommt ihm daneben und zwar als selbständige Aufgabe in der Stellung als «oberste Vollziehungs- und Verwaltungsbehörde» (Art. 37 KV) auch die Ausübung der Polizeigewalt zu, wie Art. 39 lit. b KV bei Aufzählung seiner Kompetenzen

Seite: 275

durch Erwähnung der «Sorge für die Handhabung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Kanton» neben jener Vollziehungstätigkeit noch besonders hervorhebt. Inwieweit sich daraus nicht sogar eine allgemeine Verordnungsgewalt auf dem engeren Gebiete der Polizei in jenem Sinne, d. h. das Recht zum Erlass von polizeilichen Normen auch dauernden Charakters herleiten liesse – wie es das Bundesgericht in dem bereits erwähnten Falle Bon (BGE 32 I S. 108 ff.) auf Grund einer ähnlichen Rechtslage für den Kanton Luzern angenommen hat (Regelung des Motorfahrzeugverkehrs auf den öffentlichen Strassen mit Strafsanktionen durch blosse regierungsrätliche Verordnung) –, kann unerörtert bleiben. Denn auf jeden Fall wird dem Regierungsrat diese Rechtssetzungsgewalt auch ohne weitere gesetzliche Ermächtigung in dem Umfange nicht bestritten werden können, wie sie hier beansprucht und vom Obergericht anerkannt worden ist, nämlich wenn es sich darum handelt, eine infolge bestimmter Ereignisse unmittelbar drohende Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu verhindern, der gegenüber der Erlass gesetzlicher Normen wegen der Langsamkeit des ordentlichen Gesetzgebungsweges als Abwehrmittel versagen müsste (vgl. im gleichen Sinne allgemein auf Grund einer in der Schweiz überlieferten feststehenden staatsrechtlichen Anschauung FLEINER Bundesstaatsrecht S. 321). Beide Voraussetzungen des Einschreitens im Verordnungswege, eine unmittelbar drohende Gefahr und die damit gegebene Dringlichkeit des Eingreifens, lagen aber hier nach dem in Erwägung 2 Gesagten vor. Die Auffassung der Beschwerde, wonach der Regierungsrat zwar eine solche Störung auf Grund von Art. 39 lit. b KV, ohne dafür noch einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung zu bedürfen, durch Entfaltung polizeilicher (und eventuell militärischer) Machtmittel, d. h. durch unmittelbaren Zwang verhindern dürfte, dagegen nicht die Kompetenz hätte, die betreffenden Handlungen durch Aufstellung allgemein verbindlicher Normen, deren

Seite: 276

Nichtbeachtung einen Rechtsbruch darstellt, zu verbieten, ist nicht haltbar. Denn auch die Anwendung jener polizeilichen Machtmittel ist nur statthaft, wenn das Verhalten, das dadurch verhindert werden soll, rechtswidrig ist und deshalb untersagt werden kann. Sie setzt also dieses Verbot logisch voraus. In der verfassungsmässigen Befugnis einer Behörde Vorschriften verwaltungsrechtlicher Natur, insbesondere allgemeine Gebote und Verbote polizeilicher Natur zu erlassen, ist aber beim Fehlen einer entgegenstehenden positiven Vorschrift auch die weitere als eingeschlossen anzusehen, auf die Übertretung dieser Vorschriften Strafe anzudrohen (BGE 41 I 501). Dass der von den Rekurrenten angerufene Art. 19 KV einer solchen Verbindung von Strafsanktionen mit einer Verordnung nicht entgegensteht, ist bereits dargelegt worden. Eine andere Vorschrift der aargauischen Verfassung aber, die dies auch bei an sich gegebener Rechtssetzungsgewalt der verordnenden Behörde für den Gegenstand selbst ausschliessen würde, hat nicht angeführt werden können. Dass die im Beschlusse des Regierungsrates enthaltenen Gebote und Verbote sich lediglich auf das Verhalten anlässlich einer bestimmten in Aussicht stehenden Veranstaltung bezogen, nimmt ihnen den Charakter von Rechtssätzen, allgemeiner Normen und damit eines Gesetzes (in dem in Art. 19 KV vorausgesetzten Sinne) nicht. Denn zum Wesen des Rechtssatzes im Gegensatz zu einer blossen Einzelverfügung gehört nicht notwendig, dass er auf die Dauer angelegt sei, eine Regel für eine

grundsätzlich unbegrenzte, steter Wiederholung fähige Zahl von Tatbeständen enthalte. Entscheidend ist der durch den Erlass betroffene und erfasste Personenkreis. Auch ein Gebot, das als selbständige Anordnung, nicht einfache Vollziehungsmassnahme zu einer bereits in Gesetzesform aufgestellten Norm nur vorübergehend, für einen bestimmten Zustand erlassen worden ist, kann einen Rechtssatz und damit ein «Gesetz» (Verordnung) in der hier in Betracht kommenden Bedeutung

Seite: 277

des Wortes enthalten, wie es andererseits zu seiner Rechtsbeständigkeit alsdann auch die Ausstattung der erlassenden Behörde mit Rechtssetzungsgewalt voraus setzt, dann nämlich, wenn es sich, wie im vorliegenden Falle, an die Allgemeinheit, eine unbestimmte Vielheit von Personen wendet, die durch ihr Verhalten die Merkmale (Bedingungen) des im Erlass umschriebenen Tatbestandes erfüllen können, nicht bloss an eine Einzelperson oder Mehrzahl von Personen, die durch namentliche Nennung oder ein zwischen ihnen bestehendes rechtliches Band zum voraus bestimmt abgegrenzt ist. Wenn die Unterscheidung zwischen beiden Arten staatlicher Willensäusserung gelegentlich Schwierigkeiten bereiten mag, so kann doch da kein Zweifel bestehen, wo die Anordnung dazu bestimmt ist, einer vorübergehenden staatlichen Notlage durch das Verbot von Handlungen zu begegnen, für die eine nicht zum vorneherein bestimmbar Vielheit von Personen als Täter in Betracht fällt. Sonst müsste auch einem auf dem Wege der Gesetzgebung zustande gekommenen Erlasse dieses Inhaltes materiell der Charakter eines Gesetzes abgesprochen werden, wovon offenbar nicht die Rede sein kann. Dabei wird allerdings wohl verlangt werden dürfen, dass die verordnende Behörde sich in einem solchen Noterlasse bei Festsetzung der Strafsanktionen in einem gewissen angemessenen Rahmen hält und nicht Strafen vorsieht, die zu der Art der verbotenen Handlungen und der sonstigen Ordnung des Strafrechtes im Kanton in einem offenbaren Missverhältnis stehen. Hievon kann indessen hier schon deshalb nicht die Rede sein, weil der streitige Regierungsratsbeschluss lediglich die Anwendung der Strafen bestimmt hat, welche im kantonalen Zuchtpolizeigesetz allgemein für das in § 1 desselben erwähnte Gattungsdelikt der «Vergehen gegen die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit» vorgesehen sind. Es kann auch das Vorliegen einer Notlage, die den Regierungsrat zur Aufstellung von Strafsanktionen im Verordnungsweg berechtigte, nicht

Seite: 278

etwa deshalb verneint werden, weil für die Verfolgung von Zuwiderhandlungen gegen seinen Beschluss schon die erwähnte Bestimmung des Zuchtpolizeigesetzes § 1 ausgereicht hätte. Denn bei der Unbestimmtheit der Umschreibung des hier aufgestellten Vergehensbegriffes, der verschiedener Auslegung, einer sehr weiten und engerer Raum lässt, brauchte der Regierungsrat es nicht darauf ankommen zu lassen, ob die Gerichte bei tatsächlich vorkommendem Ungehorsam gegen seinen Beschluss schon darin allein das Vergehen des § 1 des Zuchtpolizeigesetzes sehen würden